

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 46/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till faderskapslag och vissa lagar som har samband med den

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 september 2014 regeringens proposition med förslag till faderskapslag och vissa lagar som har samband med den (RP 91/2014 rd) till lagutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Salla Silvola, justitieministeriet
- professor Markku Helin
- professor Mikael Hidén
- professor Urpo Kangas
- biträdande professor Juha Lavapuro
- juris doktor, docent Liisa Nieminen
- professor (tf.), docent Jukka Viljanen
- professor Veli-Pekka Viljanen
- advokat, vicehäradshövding Markku Fredman.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagstiftningen om hur faderskap bestäms ska revideras. Den gällande lagen om faderskap och lagen angående införande av lagen om faderskap föreslås bli upphävd och ersatt med en ny faderskapslag.

Enligt propositionen ska de barn som har fötts utom äktenskapet innan den nuvarande lagen om faderskap trädde i kraft ges rätt att väcka talan för fastställande av faderskap oberoende av den övergångstid som föreskrivs i lagen angående införande av lagen om faderskap. När det gäller ett familjeförhållande som har fastställts genom talan föreligger det ingen arvsrätt, om arvlåtaren hade avlidit innan den talan som lett till att faderskapet fastställts väcktes.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015.

Lagarna avses träda i kraft tidigast ett år efter det att de har antagits och blivit stadfästa. De bestämmelser som gäller talerätten och arvsrätten för de barn som fötts utom äktenskapet före ikraftträdandet av den gällande lagen om faderskap avses träda i kraft så snart som möjligt.

Den föreslagna regleringen om rätten för barn som fötts utom äktenskapet före den gällande faderskapslagens ikraftträdande att få faderskapet fastställt genom talan granskas i motiven till lagstiftningsordning i ljuset av det skydd för privatlivet som tryggas i 10 § i grundlagen och artikel 8 i Europeiska människorättskonventionen och

utifrån Europeiska människorättsdomstolens domar mot Finland. Begränsningarna av arvsrätten för barn som har fötts utom äktenskapet innan den nuvarande lagen om faderskap trädde i kraft bedöms med hänsyn dels till det egendoms-skydd som tryggas i 15 § i grundlagen och i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europeiska människorättskonventionen, dels till bestämmelserna om diskrimineringsförbud i artikel 14 i människorättskonventionen. Vidare har vissa andra bestämmelser som ingår i förslaget gran-

skats med avseende på jämlikhetsbestämmelserna i 6 § i grundlagen och bestämmelsen om rätts-skydd i 21 § i grundlagen. Regeringen anser att förslaget inte står i strid med grundlagen eller internationella förpliktelser avseende mänskliga rättigheter som är bindande för Finland. Efter-som frågan om arvsrätten för de barn som fötts utom äktenskapet före den 1 oktober 1976 ger rum för tolkning, anser dock regeringen att det är önskvärt att propositionen överlämnas till grundlagsutskottet för behandling.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Barn som fötts utom äktenskapet innan lagen om faderskap trädde i kraft

Lagförslaget

Den gällande lagen om faderskap trädde i kraft den 1 oktober 1976. Då fick också de barn som hade fötts före ikraftträdandet möjlighet att få faderskapet fastställt genom talan. Samtidigt fanns en vilja att lindra den rättsliga osäkerheten till följd av retroaktiv lagstiftning, och detta skedde genom en tidsfrist på fem år för att väcka talan i dessa fall (7 § 2 mom. i lagen angående införande av lagen om faderskap). Talan om fastställande av faderskap i fråga om barn som fötts utom äktenskapet innan lagen om faderskap hade trätt i kraft skulle med andra ord väckas före den 1 oktober 1981.

Med stöd av 65 § i den föreslagna faderskaps-lagen ska de barn som har fötts utom äktenskapet innan den nuvarande lagen om faderskap trädde i kraft ges rätt att väcka talan för faststäl-lande av faderskap oberoende av övergångsti-den i lagen angående införande av lagen om fa-derskap. Dessa barn ska enligt förslaget ha rätt att väcka talan om fastställande av faderskap också i de fall där det i frågan redan finns ett la-gakraftvunnet avgörande som baserar sig på 7 § 2 mom. i lagen angående införande av lagen om faderskap och där faderskapet inte har fast-

ställts. I detta avseende kommer barn som fötts utanför äktenskapet före den 1 oktober 1976 att få samma ställning som barn som fötts utanför äktenskapet efter den dagen.

Det sägs i propositionsmotiven (s. 71) att en-ligt den gällande lagstiftningen är fastställande av ett faderskapsförhållande automatiskt för-knippat med rätt till det arv som fördelas efter faderns död. De barn som är födda utanför äkten-skapet efter den 1 oktober 1976 och för vilkas del faderskapet är fastställt har enligt den gällan-de lagstiftningen redan denna rätt.¹ De föreslag-na bestämmelserna innebär att också barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976 får rätt till arv efter sin far när faderskapet väl fast-ställts.

Det föreslås emellertid vissa begränsningar i denna arvsrätt. Barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976 har nämligen på grund-val av 67 § 1 mom. ingen arvsrätt utifrån ett fa-miljeförhållande som fastställts genom talan, om arvlåtaren har dött innan den talan väckts som ledde till att faderskapet fastställdes. Den be-stämmelsen tillämpas med stöd av 2 mom. också

¹ I praktiken gäller detsamma också de före 1.10.1976 utom äktenskapet födda barn i fråga om vilka faderskapet har fastställts i dom-stol genom åsidosättande av tidsfristen i lagen angående införande av lagen om faderskap (se i synnerhet vad som sägs om HD 2012:11 i det följande).

när faderskapet i domstol har fastställts med åsidosättande av 7 § 2 mom. i lagen angående införande av lagen om faderskap innan 67 § i den nya faderskapslagen trätt i kraft. Dessutom innebär det föreslagna 67 § 3 mom. att sådana barns arvsrätt i viss utsträckning begränsas med stöd av bestämmelserna om beräkning av barnets laglott i de fall där barnet har rätt till arv efter en arvlåtare på faderns sida därför att denne varit vid liv när talan väcktes. Den föreslagna 67 § innebär således att den arvsrättsliga ställningen för barn som fötts utanför äktenskapet före den 1 oktober 1976 inte i alla lägen motsvarar den ställning som barn i äktenskap eller barn födda utom äktenskapet efter den 1 oktober 1976 har.

Utgångspunkter för bedömningen

Förslaget är betydelsefullt med avseende på skyddet för privatlivet enligt grundlagens 10 § 1 mom. och jämlikhetsbestämmelserna i dess 6 §. Dessutom garanteras vars och ens rätt att åtnjuta respekt för sitt privat- och familjeliv i artikel 8 i Europakonventionen. Bestämmelser om diskrimineringsförbud finns också i artikel 14 i Europakonventionen och i artikel 1 i det tolfte tilläggsprotokollet.

Med stöd av 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Ingen får enligt 2 mom. i den paragrafen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av t.ex. ålder eller ursprung. Momentets förteckning över förbjudna diskrimineringsgrunder är inte uttömmande. Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna hör bl.a. äktenskaplig börd till de andra orsakerna som gäller någons person. Paragrafen förbjuder inte all åtskillnad mellan människor, även om åtskillnaden bygger på en av de särskilt nämnda grunderna i diskrimineringsbestämmelsen. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera åtskillnaden på ett sätt som är godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 47—48).

De arvsrättsliga frågorna i anknytning till de granskade bestämmelserna har dessutom en koppling till egendomsskyddet så som det garanteras i 15 § i grundlagen och artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

Europadomstolens praxis

Mål som gällt tidsfristen i lagen angående införande av lagen om faderskap. Enligt propositionsmotiven (s. 16 och 22) är det nödvändigt att ändra regleringen av ställningen för de barn som är födda utom äktenskapet innan lagen om faderskap trädde i kraft, eftersom Europadomstolen i många av sina domar ansett att den oflexibla tidsfristen för väckande av talan bryter mot artikel 8 i Europakonventionen. Regeringen hänvisar i detta avseende till fyra domar mot Finland (Grönmark mot Finland, 6.7.2010; Backlund mot Finland, 6.7.2010; Laakso mot Finland, 15.1.2013 och Röman mot Finland, 29.1.2013), som uttryckligen gällt tidsfristen i lagen angående införande av lagen om faderskap.

I de avgörandena har Europadomstolen ansett att bestämmelserna om tiden för väckande av talan inte i sig står i strid med konventionsartikel 8. Däremot är det domstolens sak att i det enskilda fallet granska om tidsfristen och dess tillämpning ligger i linje med Europakonventionens bestämmelser. I de nämnda avgörandena har domstolen för det första ansett att godtagbara grunder kan anföras för regleringen och att de gäller den påstådde faderns intresse att skyddas mot krav grundade på gamla faktiska omständigheter liksom även på skydd för den påstådde faderns familjs intressen och principen om rättssäkerhet. Dessa intressen har dock i varje enskilt fall vägts i förhållande till det barns intresse som fötts utanför det äktenskap som åtnjuter skydd för privatliv och familjeliv. Domstolen har bland annat tagit hänsyn till om omständigheter för att driva en faderskapstalan förelåg redan innan tidsfristen löpte ut eller om de uppkom först därefter. Man har också fäst avseende vid om klaganden har haft tillgång till rättsmedel för återställande av försutten tid eller om det funnits möjligheter till avvikelse från tiden för väckande av talan för det fall att en person fått vetskap om biologiska fakta först efter att tiden löpt ut.

I de fall som gällt Finland har domstolen ansett att man, trots statens prövningsmarginal, inte kunnat nå en balans mellan olika intressen på grund av tidsfristens ovillkorliga natur och på grund av att tidsfristen nästan undantagslöst har

tillämpats. Det skydd för privatlivet som artikel 8 i Europakonventionen garanterar hade därmed kränkts i samtliga fall.

I de fall som gällde regleringen av tidsfrister i lagen angående införande av lagen om faderskap har domstolen inte yttrat sig särskilt om vilka rättsverkningar det rättsförhållande som fastställs borde ha t.ex. när det gäller barnets arvsrätt.

Enligt utskottets uppfattning kan man åtminstone dra den slutsatsen av Europadomstolens ovan refererade praxis att en ovillkorlig tillämpning av bestämmelsen om tid för att väcka talan leder till en kränkning av privatlivet, om detta i praktiken gör det omöjligt att utreda och fastställa någons biologiska fader i situationer där rättsliga eller faktiska skäl som är oberoende av vederbörande har hindrat denne från att reda ut den biologiska faderns identitet och inom utsatt tid väcka faderskapstalan (se även HD 2012:11 punkterna 24—31 i avgörandet och HFD 2014:14 punkt 7 i avgörandet.).

Fall som gällt arvsrätten för ett barn som fötts utom äktenskapet. Europadomstolen har i många avgöranden prövat frågan om försättande av ett barn fött utom äktenskapet i en sämre ställning än barn födda inom äktenskapet när det gällt arvsrätten (se t.ex. Marckx v. Belgien, 13.6.1979; Mazurek v. Frankrike, 1.2.2000, Brauer v. Tyskland, 28.5.2009 och Fabris v. Frankrike, 7.2.2013). Rättsfakta i dessa fall avviker mycket från varandra och inget fall motsvarar en sådan lagstiftning som är föremål för prövning här. Utskottet menar ändå att man kan dra vissa betydelsefulla och allmänna slutsatser av fallen i relation till den lagstiftning som behandlas i propositionen. Särskilt intressanta är domstolens avgöranden i fallen Brauer och Fabris.

Domstolen har först och främst tagit ställning till frågan om särbehandlingen av ett barn fött utom äktenskapet i skenet av diskrimineringsförbudet i artikel 14 i Europakonventionen i kombination med artikel 8 om skydd för privatlivet och familjelivet eller artikel 1 i första tilläggsprotokollet om egendomsskydd.

Domstolen har i allmänna ordalag med åberopande av de europeiska staternas samsyn betonat likabehandlingen av barn födda utom och inom äktenskapet. I princip strider begränsningar av utom äktenskapet födda barns arvsrätt mot Europakonventionen. Domstolen anser att det bör anföras synnerligen vägande skäl ("very weighty reasons") för att särbehandling av ett utomäktenskapligt barn ska anses berättigat.

I sin praxis har domstolen ansett att bland annat rättstryggheten, skyddet av den avlidna och dennes familj samt beständigheten i redan avslutade arvsregleringar utgör berättigade grunder för en särbehandling enligt lagens övergångsbestämmelser (se särskilt Brauer v. Frankrike, punkterna 34 och 41 i domen samt Fabris v. Frankrike, punkterna 65—66 i domen). Domstolen har samtidigt förutsatt att särbehandlingen som medel ska stå i proportion till syftet.

I fallet Brauer handlade det om tysk lagstiftning enligt vilken barn födda utom äktenskapet före 1.7.1949 saknade arvsrätt. Domstolen tog ställning till lagstiftarens beslut att bibehålla ett till födelsetiden bundet undantag samt till Tysklands konstitutionsdomstols avgörande varmed lagstiftarens beslut godkändes. Europadomstolen godkände inte de rättstrygghetsrelaterade grunder för särbehandling som konstitutionsdomstolen förespråkade eftersom de europeiska samhällena, Tyskland inkluderat, har genomgått en betydande utveckling där utomäktenskapliga barn numera tillerkänns samma rättsliga ställning som barn födda inom äktenskapet. Domstolen fäste också avseende vid att praktiska och förfaringsmässiga hinder har minskat sedan DNA-testet togs i bruk. Också den nya situation som uppkom efter Tysklands återförening hade betydelse i fallet. I sin konklusion konstaterade domstolen att skyddet för avlidnas och deras familjers berättigade förväntningar väger mindre än kravet på likabehandling av barn födda utom och inom äktenskapet (punkterna 42—44 i domen).

I fallet Brauer prövade domstolen dessutom vissa enskilda frågor i skenet av proportionalitetskravet. För det första fäste den avseende vid att klagandens far hade erkänt klaganden efter

födelsen och de hade haft kontakt trots Tysklands delning. Även andra omständigheter som hade med Tysklands delning att göra spelade in. Arvlåtaren efterlämnade varken änka eller bröstarvingar. Domstolen fäste vidare avseende vid att det datum för arvsrättens upphörande som ingick i lagstiftningen (cut-off date) hindrade klaganden från att få del av kvarlåtenskapen utan någon som helst ersättning. I sin samlade bedömning stannade domstolen på grundval av proportionalitetsprincipen för att artikel 14 i Europakonventionen, granskad tillsammans med artikel 8, hade kränkts (punkterna 44—45 i domen).²

I fallet Fabris prövade Europadomstolens stora kammare med samma utgångspunkter ett fall med något avvikande rättsfakta. Det handlade bland annat om övergångsbestämmelser i lagstiftningen. Avsikten med övergångsbestämmelserna var att skydda familjeförhållanden genom att trygga förmånstagarnas rättigheter i en situation där kvarlåtenskapen redan hade skiftats (punkt 65 i domen).

Också i denna fällande dom konstaterade domstolen att skyddet för avlidnas och deras familjers berättigade förväntningar väger mindre än kravet på likabehandling av barn födda utom och inom äktenskapet. Domstolen tillmätte bland annat det betydelse, att klagandens halvsysstrar var medvetna om sin utomäktenskapliga halvbror och att de visste eller borde ha vetat att deras arvsrätt kommer att bestridas (punkt 68 i domen).

Av Europadomstolens praxis kan man enligt utskottets uppfattning åtminstone dra den slut-

satsen att det inte längre finns godtagbara skäl för att behandla utomäktenskapliga och inomäktenskapliga barn på olika sätt när det gäller arvsrätten. Detta gäller också övergångsbestämmelser och lagfästa tidsfrister, om följderna av dem är att barn som fötts utom äktenskapet före ett visst datum inte har arvsrätt efter sin förälder. Men inom ramen för sin prövningsrätt kan lagstiftaren ändå begränsa denna rätt när det gäller retroaktiva verkningar i syfte att skydda rättstryggheten och berättigade förväntningar under förutsättning att åtgärderna följer proportionalitetsprincipen.

Högsta domstolens avgöranden

I sitt avgörande i plenum HD 2012:11 behandlade högsta domstolen tillämpningen av bestämmelsen om fristen för väckande av talan i lagen angående införande av lagen om faderskap. I avgörandet sägs det att kännedom om det biologiska ursprunget och det rättsliga fastställandet samt offentliggörandet av ursprunget är viktiga delar av en persons identitet och hör därför till kärnan för skyddet av privatlivet som tryggas i artikel 8 i Europakonventionen och i 10 § i grundlagen.

Domstolen understryker behovet av prövning in casu av vilka förhållanden och skäl som talar för att talerätt ska beviljas och vilka som talar emot det. Allmän rättstrygghet eller ett långvarigt rättsläge som inte har berott på barnets eget medvetna och frivilliga val är inte direkt tillräckliga grunder för att barnet inte ska kunna föra en faderskapstalan efter det att tidsfristen löpt ut. I dessa fall kräver ett beslut att inte fastställa faderskapet enligt högsta domstolen att man i det enskilda fallet kan peka på synnerligen vägande motargument som hänför sig till den påstådda faderns eller andra personers rättigheter. I sitt avgörande sade domstolen ut att iakttagande av tidsfristsbestämmelsen i 7 § 2 mom. lagen angående införande av faderskapslagen, i fall där rättsliga eller faktiska skäl har varit ett hinder för att väcka talan inom utsatt tid, kan leda till en sådan uppenbar konflikt med grundlagen som avses i dess 106 §. Då högsta domstolen prövade frågan om begränsning av talerätten i det aktuel-

² Lagstiftaren i Tyskland ändrade 2011 till följd av Europadomstolens avgörande sin lagstiftning så att barn födda före den 1 juli 1949 utom äktenskapet fick samma status som barn födda inom äktenskapet. I den nya lagstiftningen begränsades dess retroaktiva verkan dock till att endast gälla arvsärenden som hade inträffat efter den dag då Europadomstolens avgörande avkunnades, dvs. från den 29 maj 2009. I en dom 2013 ansåg Tysklands konstitutionsdomstol att lagstiftaren inte hade överskridit sin prövningsrätt (1 BvR 2436/11 och 1 BvR 3155/11).

la fallet ansåg den att käranden inte hade haft faktiska möjligheter att inom den tidsfrist som lagen föreskrev väcka talan om fastställande av faderskap och inte heller några andra möjligheter att få faderskapet fastställt, varför bestämmelsen om tidsfristen inte skulle tillämpas på fallet.

Med avseende på arvsrätten är det intressant att majoriteten företrädde den synen att rättsverkningarna på grundval av annan lagstiftning då en talan om fastställande av faderskap godkänns inte kan begränsas i samband med faderskapstalan utan de måste avgöras separat. Enligt avgörandet var det inte heller annars motiverat att uppställa några begränsningar, eftersom syftet med faderskapslagen uttryckligen är att förverkliga den rättsliga likabehandlingen av barn. Högsta domstolen lade också vikt vid 6 § i grundlagen om jämlikhet och förbud mot diskriminering.

Högsta domstolen har efter det ovan nämnda avgörandet tagit ställning till tidsfristsbestämmelsen i lagen angående införande av faderskapslagen och till relationen mellan utredning och fastställande av faderskap och anknytande grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter. I sitt avgörande HD 2014:13 kom högsta domstolen fram till att käranden inte hade haft faktiska möjligheter att utreda sin fars identitet och att väcka talan inom utsatt tid och inte heller haft andra möjligheter att få faderskapet fastställt. Med hänvisning till tidigare avgöranden och bland annat skyddet för egendom enligt 15 § 1 mom. ansåg högsta domstolen också att även om fastställandet av faderskap ger ett barn möjligheter att framställa yrkanden i fråga om kvarlåtenskapen, kan åberopandet av faderns familjs intresse, som framställdes av rättsinnehavarna, inte anses vara så vägande motargument att de skulle kunna utgöra en grund för att avslå talerätten i faderskapsärendet. Också i detta fall ansåg högsta domstolen att ett förkastande av faderskapstalan skulle, på det sätt som avses i 106 § i grundlagen, ha stått i uppenbar konflikt med skyddet för privatlivet enligt 10 § i grundlagen, och domstolen tillämpade därför inte tids-

fristsbestämmelsen i lagen angående införande av lagen om faderskap.

I avgörandet HD 2014:14 kom högsta domstolen däremot fram till att kärandena inom den tid som avses i lagen angående införande av lagen om faderskap hade haft faktiska möjligheter att väcka talan om fastställande av faderskap och att det inte kunde påvisas att de lämnat denna möjlighet obrukad på grund av omständigheter som var oberoende av dem. Också i detta fall beaktade domstolen egendomsskyddet och de berättigade förväntningarna för den påstådda faderns del, och ansåg i skenet av enskildheter i fallet att det i fråga om rättigheter och regleringar som gällde mannens egendom och förhållanden förekom faktorer som det fanns grundad anledning att beakta då talerätten avslogs. Efter att ha prövat såväl sådant som talade för att bevilja käranden talerätt och omständigheter som talade emot det fann högsta domstolen att tillämpningen av tidsfristsbestämmelsen inte ledde till en kränkning av skyddet för privatlivet.

I sitt avgörande 2014:35 lämnade domstolen en ansökan om återbrytande vilande i avvaktan på att revideringen av faderskapslagen blir klar. Det var fråga om ett utomäktenskapligt barn fött före den 1 oktober 1976 som i en talan 2000 hade yrkat på fastställande av faderskap. Högsta domstolen förkastade käromålet 2003 eftersom talan hade väckts först efter att tidsfristen enligt lagen angående införande av lagen om faderskap hade löpt ut. Europadomstolen ansåg däremot i sin dom 6.7.2010 att skyddet för kärandens privatliv hade kränkts. Käranden yrkade efter detta att Högsta domstolens dom från 2003 skulle återbrytas.

Fastställande av faderskap

Förslaget att helt avstå från tidsfrister när det gäller talan om att fastställa faderskap och en möjlighet att retroaktivt återinföra talerätten är ett synnerligen välmotiverat förslag, menar grundlagsutskottet. Ett utomäktenskapligt barns rätt att få sitt ursprung och sin juridiska relation till sin far fastställd måste numera anses vara en väsentlig del av identiteten, som åtnjuter skydd

för privatlivet på det sätt som avses i 10 § i grundlagen och artikel 8 i Europakonventionen.

Man kan rentav anse att regleringen går längre än vad som absolut skulle krävas i skenet av Europadomstolens praxis. Vid sidan av omständigheter som gäller skyddet för privatlivet förverkligar föreslagna 65 § i faderskapslagen också jämlikhetsprincipen i det att barn som fötts utanför äktenskapet före den 1 oktober 1976 kommer att få samma ställning som barn som fötts utanför äktenskapet efter den dagen.

Begränsning av arvsrätten

Särbehandling. Propositionen innebär för det första att barn som fötts utanför äktenskapet före den 1 oktober 1976 kan, om faderskapet fastställs, få arva sin far och sådana arvlåtare på faderns sida som levde då det käromål anhängiggjordes som ledde till att faderskapet fastställdes. Denna utvidgning av arvsrätten är i sig betydelsefull och eliminerar en del av de diskrimineringsproblem som de gällande begränsningarna av talerätten har medfört.

Den föreslagna 67 § innebär således att den arvsrättsliga ställningen för barn som fötts utanför äktenskapet före den 1 oktober 1976 inte i alla lägen motsvarar den ställning som barn i äktenskap eller barn födda utom äktenskapet efter den 1 oktober 1976 har. Detta leder till särbehandling på det sätt som avses i 6 § 2 mom. i grundlagen såväl på grundval av ursprung som på ålder. För att en sådan särbehandling ska vara möjlig krävs det enligt den nämnda bestämmelsen godtagbart skäl. I grundlagsutskottets praxis har det som grund för särbehandling utöver godtagbart skäl också krävts att den valda åtgärden är proportionerlig (se t.ex. GrUU 23/2012 rd, s. 2 och GrUU 38/2006 rd, s.3). Mot bakgrunden av Europadomstolens ovan refererade avgörandep Praxis kan man konstatera att synnerligen vägande skäl måste anföras som grund för särbehandling. Europadomstolen har dessutom krävt proportionalitet vid eventuell särbehandling.

Utgångspunkten för bedömning av när särbehandling förekommer är enligt utskottet att både barn i äktenskap eller barn födda utom äktenskapet efter den 1 oktober 1976 har arvsrätt enligt

ärvdabalken efter en arvlåtare på faderns sida om faderskapet har fastställts.

Bedömningen av frågan med avseende på likabehandling kompliceras emellertid av att det förefaller råda ett oklart rättsläge visavi vilken betydelse ett faderskap som har fastställts efter arvlåtarens död ska tillmätas.³ Huvudregeln kan ändå anses vara att barn födda utom äktenskapet efter den 1 oktober 1976 åtminstone under vissa förhållanden kan ha arvsrätt efter arvlåtaren.⁴ Under sådana förhållanden kan man ingripa i ett redan förrättat skifte. Denna uppfattning kan också utläsas ur regeringens proposition, där 67 § 1 mom. uttryckligen motiveras med att man har för avsikt att förhindra dessa verkningar i fråga om barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976.

Utskottet påminner i detta sammanhang om att arvsrätten i dessa fall begränsas av vissa bestämmelser i ärvdabalken. Under sakkunnigutfrågningen har det anförts att 16 kap. 1 § i ärvdabalken ska tillämpas på dessa situationer, även om bestämmelsen har tillkommit med tanke på andra fall. Det här innebär bland annat att både inomäktenskapliga och utomäktenskapliga barn ska göra sin rätt gällande senast tio år efter arvlåtarens död. Denna preskriptionsbestämmelse begränsar också arvsrätten för barn födda utom äktenskapet efter den 1 oktober 1976.

Enligt förslaget har däremot barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976 inte alls någon arvsrätt efter arvlåtare på faderns sida, om arvlåtaren har avlidit före talan om fastställande av faderskapet anhängiggjordes. Det finns skäl att särskilt observera att på grundval av föreslagna 67 § 1 mom. gäller detta oavsett om arvlåta-

³ Urpo Kangas: Osituksen ja perinnönjaon peräntyminen muusta syystä kuin perittävän tai pesän velkojen maksamista varten. Defensor Legis N:o 3/2013, erit. s. 308-311.

⁴ Det kan uppenbarligen röra sig om åtminstone sådana omständigheter som vetskaper bland dem som deltar i skiftet om eventuella ändringar i statusen som arvinge eller det utomäktenskapliga barnets aktivitet/passivitet, vetskap eller goda tro. Utskottet anser det motiverat att beakta dessa omständigheter.

ren har dött före eller efter lagens ikraftträdande. I det senare fallet leder det till att särbehandling av utomäktenskapliga barn inte bara gäller tiden före lagens ikraftträdande utan fortsätter i detta avseende in i framtiden.

Med stöd av föreslagna 67 § 2 mom. är situationen densamma om faderskapet har fastställts före paragrafens ikraftträdande med stöd av den lag som ska upphävas. Då gäller det särskilt käromål som väckts efter att högsta domstolen på ovan relaterat sätt 2012 (HD 2012:11) ansåg att tidsfristsbestämmelsen inte kunde tillämpas på grund av 106 § i grundlagen. Detta kan enligt propositionsmotiven innebära att ett arvskifte som eventuellt redan förrättats måste återgå och förrättas på nytt. Den person som avses i bestämmelsen har inte ställning av arvinge.

Arvsrätten för barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976 har till vissa delar begränsats också då de i princip har arvsrätt efter arvlåtare på faderns sida. Vid beräkning av barnets laglott beaktas då inte sådana rättshandlingar som avses i 7 kap. 3, 4 och 6 § i ärvdabalken och som arvlåtaren hade företagit innan talan om fastställande av faderskap väcktes, utom om det visas att det har varit arvlåtarens uppenbara syfte att minska barnets laglott.

Grunder för särbehandling. En central konstitutionell fråga i detta sammanhang är om det finns godtagbara och synnerligen vägande skäl för att på ovan föreslagna sätt särbehandla barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976.

Bestämmelsen i 67 § 1 mom. i förslaget till faderskapslag har motiverats i propositionen dels med egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen, dels med synpunkter som gäller rättstryggheten och med de ogynnsamma följderna av ingrepp i en redan konkretiserad förmögenhetsrättslig rättighet. Genom att retroaktivt återinföra arvsrätten mer än 30 år efter det att den tidsfrist som anges i lagen angående införande av lagen om faderskap gått ut, ingriper man på ett betydande sätt i tilliten till rättsläget varaktighet hos den man som fastställs vara far, hans närmaste anhöriga och eventuella testamentstagare. Skyddet för mannens och dennes arvtagares egendom blir

enligt motiveringen den viktigaste konkreta grunden för att begränsa arvsrätten för barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976. Det att begränsningen knyts till mannens dödstillfälle motiveras med att arvsrätten konkretiseras då. Även om arvet ännu inte skulle ha fördelats, kan arvingens arvsandel redan vid arvlåtarens dödstillfälle ges ett visst förmögenhetsrättsligt värde, som åtnjuter egendomsskydd. De praktiska nackdelarna med ett ingrepp i den på så sätt konkretiserade förmögenhetsrättsliga rätten skulle vara desto större ju längre tid som förflutit sedan arvet erhöles och ju fullständigare den ärvda egendomen har blivit en del av förmögenhetsinnehavarens egendom.

Grundlagsutskottet anser att de omständigheter som talar för de föreslagna bestämmelserna i och för sig är vägande. I grundlagsutskottets praxis har man ansett att skyddet för egendom också gäller kontinuiteten i avtalsförhållanden, trots att förbudet mot att retroaktivt göra ingrepp i avtalsförhållanden inte är en absolut regel. Egendomsskyddet är ofta nära förknippat med skyddet för berättigade förväntningar. Grundlagsutskottet har ansett att det i skyddet för berättigade förväntningar ingår en rätt att lita på att lagstiftningen om viktiga rättigheter och skyldigheter särskilt i avtalsförhållanden är bestående och att dessa frågor därför inte kan regleras på ett sätt som urholkar parternas rättsliga ställning i oskälighetsgrad (se t.ex. GrUU 42/2006 rd, s. 4/I). Dessa argument är relevanta också när man bedömer de omständigheter som i detta sammanhang påverkar arvsrätten. Inte heller argument som anknyter till rättstryggheten är betydelselösa (se t.ex. GrUU 4/2008 rd, s. 4).

Utskottet menar att retroaktiva konsekvenser trots allt inte är helt exceptionella i arvsrätten. Under vissa förutsättningar kan man ingripa också i ett lagakraftvunnet skifte, om de omständigheter under vilka skiftet gjordes senare visar sig vara felaktiga. Det har konstaterats ovan att kretsen av arvingar vid dödstillfället kan ändra i ett senare skede om arvlåtarens faderskap fastställs först efter dennes död. I dessa fall handlar det visserligen om att ingreppet i arvskiftet sker med stöd av gällande lag. Detta

har inte upplevts som problematiskt med hänsyn till egendomsskyddet. Det finns dock skäl att inta en mer kritiskt hållning till lagstiftning som orsakar betydande ändringar i arvskiften som förrättats redan före lagens ikraftträdande.

Godtagbar särbehandling. Grundlagsutskottet anser det helt klart att det inte kan anföras godtagbara skäl för den föreslagna regleringen i 67 § 1 mom. till den del det innebär att barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976 särbehandlas också då arvlåtaren har avlidit efter att lagen trätt i kraft. En sådan särbehandling som sträcker sig in i framtiden strider mot 6 § 2 mom. i grundlagen.

Däremot kan argumenten anses godtagbara då det handlar om att förhindra att arvskiften som förrättats innan lagen träder i kraft återgår. Men de grunderna är enligt utskottets förmenande inte lika tunga som kravet på att barn födda utom äktenskapet under en viss tid inte får diskrimineras. Utskottet fäster här avseende inte bara vid diskrimineringsförbudet utan också vid att den föreslagna regleringen i enskilda fall kan leda till slumpmässig särbehandling av syskon födda utanför äktenskapet uteslutande på grundval av födelsedatum. Förslaget till 67 § 1 mom. i faderskapslagen är därför inte oproblematisk heller i detta avseende.

Bestämmelsen måste ändras så att barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976 inte särbehandlas i förhållande till barn födda utom äktenskapet efter den nämnda tidpunkten när det gäller de arvsrättsliga konsekvenserna av ett fastställt faderskap. Utskottet betonar att likabehandling i detta sammanhang innebär att likalydande bestämmelser och tolkningar måste tillämpas på vardera gruppen t.ex. när det gäller villkoren för återgång av arvskifte (se ovan framställningen om status för barn födda utom äktenskapet efter den 1 oktober 1976). Av diskrimineringsförbudet följer också att barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976 inte kan försättas i en fördelaktigare ställning än barn födda efter detta datum.

Det här innebär bland annat att arvsfånget preskriberas senast tio år efter arvlåtarens död

också i fråga om barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976, menar utskottet.

Grundlagsutskottet anser emellertid att lagstiftaren inom ramen för sin prövningsrätt kan begränsa lagstiftningens retroaktiva konsekvenser för att trygga egendomsskyddet för arvingarna och det därtill anknutna skyddet för berättigade förväntningar samt den allmänna rättstryggheten. Det är därför godtagbart med en skälig förkortning av den tioåriga preskriptionstiden när det gäller tiden före lagens ikraftträdande. Lagutskottet kan därför överväga denna möjlighet. Å andra sidan har det varit ett känt faktum efter högsta domstolens avgörande HD 2012:11 att barn födda utom äktenskapet före den 1 oktober 1976 åtminstone i vissa fall kan få arvsrätt efter att faderskapet har fastställts. Enligt grundlagsutskottets uppfattning är datum för detta prejudikat den absoluta gränsen för preskriptionstidens förkortning. I praktiken innebär det att barnet inte har arvsrätt efter arvlåtare på faderns sida om arvlåtaren har avlidit före prejudikatsdatumet.

Om lagutskottet stannar för att på detta sätt förkorta preskriptionstiden i fråga om tiden före lagens ikraftträdande, kunde det också vara motiverat att utskottet dryftade möjligheten att lindra preskriptionstidens ovillkorlighet på grundval av enskilda omständigheter in casu. Som exempel på enskildheter kan utskottet tänka sig t.ex. kravet på att syskon födda utom äktenskapet ska behandlas på ett jämlikt sätt samt att den kortare preskriptionstiden inte ska gälla situationer där arvet har tillfallit staten.

Grundlagsutskottet menar att dessa ändringar kan genomföras exempelvis genom att stryka 67 § 1 mom. i förslaget till faderskapslag eller genom att ta in en separat bestämmelse om preskriptionstiden.

Av det ovan anförda följer att 67 § 2 mom. i förslaget till faderskapslag måste strykas.

Också förslaget till 67 § 3 mom. blir diskriminerande och hela bestämmelsen saknar enligt grundlagsutskottet godtagbara grunder. De föreslagna bestämmelserna strider också i detta avseende mot 6 § 2 mom. i grundlagen.

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet att vanlig lagstiftningsordning är möjlig om 67 § 1 mom. i lagförslag 1 antingen stryks eller ändras på det sätt som föreslås ovan samt att 67 § 2 och 3 mom. stryks.

Enligt grundlagsutskottet vore det med hänsyn till rättstryggheten och förutsägbarheten av lagstiftningens konsekvenser mest motiverat att i detta fall formulera exaktare bestämmelser om återgång av arvskifte och ansvar för restitution. Utskottet ser det som möjligt att man i detta sammanhang prioriterar att faderskap om möjligt fastställs medan fadern lever.

Övrigt

Faderskapspresumtion

I propositionen föreslås att faderskapspresumtionen, som bygger på moderns äktenskap, ska kvarstå så gott som oförändrad. Det här gäller också föreslagna 2 § 2 mom. där det sägs att om modern har ingått nytt äktenskap före barnets födelse så är den nya maken dock far till barnet.

I propositionens kapitel om nuläget (s. 10) sägs det att faderskapspresumtionen i den gällande lagen har fungerat rätt bra i praktiken. Om barnet föds efter makarnas äktenskapsskillnad, är det utgående från allmän livserfarenhet skäl att anta att den tidigare äkta mannen normalt inte är barnets far, vilket innebär att presumtionen motsvarar verkligheten bättre än det motsatta alternativet. Grundlagsutskottet konstaterar att

denna slutsats inte har visats vara korrekt. Det är viktigt att lagstiftning som skapar denna typ av presumtioner bygger på och motiveras med så tillförlitlig och färsk kunskap som möjligt.

Behovet av en lagreform

Grundlagsutskottet anser att statsrådet, bland annat av konstitutionella skäl och skäl som sammanhänger med konsekvenserna av fastställande och upphävande av faderskap, bör inleda beredning av lagstiftning om återgång av arv där förutsättningar, rättsverkningar och förfaranden i samband med återgång preciseras så noggrant som möjligt. Utskottet menar att det är viktigt att fästa avseende vid parternas vetskap om arvtagarstatusen och möjligheterna att inom skäligen tid agera med anledning av den. Utskottet ser det som nödvändigt att det görs en bredare bedömning med utgångspunkt i rättstryggheten och egendomsskyddet än vad en förkortning av preskriptionstiden för arvs- och testamentsfång innebär, bland annat med hänsyn till den allmänna preskriptionstiden för skuld enligt lagen om preskription av skulder.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anför att

lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning men 67 § i lagförslag 1 bara om de konstitutionella anmärkningarna som utskottet anfört beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors den 28 november 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Anu Urpalainen /saml
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Tuija Brax /gröna
Eeva-Johanna Eloranta /sd (delvis)
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf

Anna Kontula /vänst
Markus Lohi /cent
Elisabeth Naucclér /sv
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Kimmo Sasi /saml
Tapani Tölli /cent
Harry Wallin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Grundlagsutskottet tolkar övergångsbestämmelserna angående arvsrätten med hänsyn till såväl grundlagen som Europakonventionen på ett sätt som det saknas grunder för i dessa. Den nationella lagstiftaren har rätt att föreskriva om motiverade övergångsbestämmelser som överensstämmer med proportionalitetsprincipen. Föreslagna 67 § i faderskapslagen står inte i strid med grundlagen.

Människans rätt till sin egen identitet, rätten att känna sin mor och far, är en synnerligen stark rättighet med avseende på skyddet för privatlivet (10 § i grundlagen och artikel 8 i Europakonventionen). Det är därför motiverat att inte begränsa denna rätt med tidsfrister så länge en person lever och inte ens efter att den eventuella fadern har avlidit. Propositionen är motiverad och uppfyller också de internationella människorättsförpliktelser som är bindande för Finland.

Det finns självklart anknytningspunkter mellan förmögenhetsrättsliga rättigheter som följer av faderskap och fastställande av faderskap. Utan fastställt faderskap kan arvsrätt inte uppkomma. Å andra sidan är syftet med de arvsrättsliga bestämmelserna enbart att reglera arvskifte i situationer där arvlåtaren inte har fattat några beslut om sin egen förmögenhet och om arvet. Förslagen måste därför i detta avseende begrundas seriöst också på förmögenhetsrättsliga grunder. Det är självklart att bestämmelserna om arv inte får vara diskriminerande på grundval av ursprung, dvs. beroende på om ett barn är fött inom eller utom äktenskapet. Människorättskonventionen kräver inte heller på denna punkt att samtliga rättsverkningar kopplas till fastställandet av faderskapet.

Arvsrätt uppkommer då arvlåtaren avlider. Syftet med regleringen av arvsrätten är att bestämmelserna om arvskiftet är tydliga och att arvet kan skiftas snabbt för att säkerställa ett klart rättsläge. Arvsrätten innehåller ett flertal preskriptionsbestämmelser.

Det måste givetvis fastställas en bortre gräns för arvsrätten varefter frågan om rätten till arv inte längre kan aktualiseras. Före DNA-teknikens utveckling, då man ännu var beroende av blodprov, gick denna gräns vid arvlåtarens död. Lagstiftaren har inte i något skede tagit ställning till om tidpunkten för att fastställa arv kan sträcka sig utöver det. Utskottets iakttagelser om en eventuell återvinningstid på 10 år är rent spekulativa, eftersom frågan inte har reglerats eller avgjorts i juridisk mening.

Lagutskottet borde därför klart och tydligt fastställa att rätt till arv inte föreligger om inte faderskap har registrerats eller fastställt eller talan om faderskap väckts före arvlåtarens död. Denna ståndpunkt motsvarar det rådande rättsläget och löser frågan på ett sätt som till skillnad från de andra lösningarna motsvarar grundlagens krav på rättstrygghet och rättsförhållandenas beständighet.

Grundlagens 15 §, artikel 14 i Europakonventionen och artikel 1 i första tilläggsprotokollet skyddar uppkomna förmögenhetsförhållanden. Vid tidpunkten för någons död övergår förmögenheten på de kända arvingarna och när de tar emot arvet får de samtidigt de rättigheter och skyldigheter som är förbundna med förmögenheten. Arvsrätt på grundval av faderskap är förvisso en stark rättighet. Men efter arvlåtarens död bör det alltid finnas en tidpunkt varefter arvsfrågan inte längre kan aktualiseras. Av historiska skäl och med hänsyn till rättstryggheten finns det ingen mer välgrundad tidpunkt för detta än arvlåtarens död. Endast så kan också arvlåtarens förmögenhetsintressen skyddas eftersom en person kan reglera sin förmögenhet fram till sin död och det är motiverat att också skydda arvlåtaren i detta hänseende.

Det är ett problem att barn födda före den 1 oktober 1976 blir särbehandlade på det sätt som utskottet har konstaterat. Eftersom lagstiftarens prövningsrätt i ärenden av denna typ är omfat-

tande i avsikt att skydda det rådande rättsläget, är regeringens proposition godtagbar.

En klart bättre lösning som klart bättre motsvarar grundlagens krav skulle vara att den diskriminerande regleringen upphävs och att arvlåtarens död i samtliga fall definieras som en gräns för att arvtagarstatus ska uppkomma. Det finns skäl att ställa frågan om det finns några fall där en person skulle ha yrkat på eller uppnått arvtagarstatus efter någons död. Några sådana fall har inte presenterats. Om det finns sådana fall kunde de ställas utanför den nu aktuella regleringen och lämnas till domstolarna för prövning.

Grundlagsutskottets avgörande ger anledning till stor oro för att ett oklart rättsläge uppkommer om tidsfrister i anslutning till arv utreds under många år och domstolarna ställs inför en oreglerad situation. Det är därför nödvändigt att lagutskottet i detta sammanhang samtidigt avgör alla de arvsrättsliga problem som är kopplade till fastställande av faderskap. Även grundlagsutskottet har i sitt utlåtande antytt detta.

Följande exempel beskriver en plausibel situation. En person är medveten om sin arvtagarstatus men arvlåtaren känner inte till detta. Perso-

nen uppför sig på ett sätt som skulle ge arvlåtaren rätt att göra honom eller henne arvlös. Personens kända arvtagare vårdar under många år arvlåtaren på grund av dennes sjukdom. Den kända arvtagaren ärver egendomen, som består av ett företag, betalar arvsskatt men företaget går i konkurs. Den andra personen, som kände till sin arvtagarstatus, yrkar 9 år och 11 månader efter arvlåtarens död på att faderskapet ska fastställas samt på sin arvslott, som inte längre finns kvar. På grund av yrkandet måste den som har tagit emot arvet överlåta hela sin egendom till den som framställt faderskapsyrkandet. Exemplet är påhittat men avsikten är att påvisa vilken betydelse rättstryggheten har. Det att arvsrätten förblir öppen under en lång tid orsakar stora problem i synnerhet med avseende på beskattningen.

Avvikande mening

Vi föreslår

att lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 28 november 2014

Kimmo Sasi /saml
Elisabeth Naucélér /sv